

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA (STUDI PEMBINAAN KESEHATAN FISIK BAGI LANSIA) DI YAYASAN AL KAUTSAR KOTA PALU PROVINSI SULAWESI TENGAH

Andi Kameriah

andika.kameriah@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

This research aimed to determine and analyze the effectiveness of Policy Implementation on Population and Family Planning Program related to physical health development to Elderly in Al Kautsar Institution Palu of Central Sulawesi Province. The main theory of policy implementation that is used as a reference is Edward III's theory, which includes; (1) communication, (2) resources, (3) disposition, (4) bureaucratic structure. The research method uses descriptive qualitative approach. This research sites located at the Regional Office for Population and Family Planning Agency and Al Kautsar Institution Palu, informant as much as 9 people were chosen by using purposively. Data collection was done by interviewing, observation, and documentation. Data analyzed by using interactive model of Miles and Huberman. Based on the research result that the implementation of Population and Family Planning program (Study of Physicals Health Development to Elderly) at Al Kautsar Institution, Palu City when viewed from the aspects of (1) communication, (2) resources, (3) the disposition, and (4) bureaucratic structure, the indicates that was ineffective, because there are still aspects that have not been adequate, that is resources aspect, both human resources still need to be added and further enhanced, so that the implementer be optimized to run the program in order to achieve policy implementation. Furthermore, budget and facilities resources are also still very deficient, so it needs to be improved, so as implementer can optimize and more effectively in implementing of policy without trammels and limitations.

Keywords: Policy Implementation, Elderly Formidable, communication, resources, disposition, bureaucratic structure

Keberhasilan pembangunan di Indonesia telah memberikan dampak terhadap kualitas hidup bangsa. Salah satu indikator keberhasilan Pembangunan Kesehatan di Indonesia adalah meningkatnya Umur Harapan Hidup (UHH) manusia Indonesia dimana pada RPJMN Depkes, tahun 2014 diharapkan terjadi peningkatan UHH dari 70,6 tahun pada 2010 menjadi 72 tahun pada 2014. Sejalan dengan meningkatnya usia harapan hidup maka hal ini akan berdampak demografis/piramida penduduk berupa peningkatan proporsi Lansia.

Struktur penduduk dunia termasuk Indonesia saat ini menuju proses penuaan

yang ditandai dengan meningkatnya jumlah dan proporsi penduduk lanjut usia. Meningkatnya jumlah penduduk lanjut usia merupakan dampak keberhasilan pembangunan, terutama di bidang kesehatan (Komnas Lansia, 2010).

Kelompok umur Lansia proses ketuaan akan berkaitan dengan proses degeneratif tubuh dengan segala penyakit yang terkait, mulai dari gangguan mobilitas alat gerak sampai gangguan jantung. Dengan demikian golongan Lansia ini akan memberikan masalah kesehatan khusus yang memerlukan bentuk pelayanan kesehatan tersendiri. Dengan usia lanjut dan sisa kehidupan yang ada, kehidupan Lansia terisi dengan 40%

masalah kesehatan. Dengan demikian maka aspek-aspek yang dapat dikembangkan adalah upaya pencegahan agar proses menua (*degeneratif*) dapat diperlambat, sebaliknya yang merasa sudah tua perlu dipulihkan (*rehabilitatif*) agar tetap mampu mengerjakan kehidupan sehari-hari secara mandiri.

Menua adalah suatu keadaan yang terjadi di dalam kehidupan manusia yang mana prosesnya berlangsung sejak awal kehidupan (Dhewi, 2014:9). Sejak lama manusia berusaha mencapai umur panjang (Lansia). Bahkan berbagai macam obat dan cara diupayakan untuk memperpanjang umur. Tetapi proses menua merupakan masa yang tidak akan terelakkan dan terjadi perubahan fisik, mental, dan sosial (Maryam, dkk, 2008:86). Sebagaimana WHO dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia pada Bab 1 Pasal 1 Ayat 2 menyebutkan bahwa usia 60 tahun adalah usia permulaan tua.

Menurut Badan Kesehatan WHO, penduduk Lansia di Indonesia pada tahun 2020 mendatang sudah mencapai angka 11,34% atau tercatat 28,8 juta orang, balitanya tinggal 6,9% yang menyebabkan jumlah penduduk Lansia terbesar di dunia.

Fenomena ini menimbulkan permasalahan global. Permasalahan ini disebabkan keterbatasan Lansia terutama karena faktor usia dan biologis. Salah satu contoh permasalahan yang ditimbulkan dari peningkatan jumlah penduduk Lansia adalah peningkatan rasio ketergantungan Lansia (*old age dependency ratio*). Setiap penduduk usia produktif akan menanggung semakin banyak penduduk Lansia.

Memperhatikan permasalahan ini, pemerintah telah merumuskan berbagai kebijakan, program dan kegiatan guna menunjang derajat kesehatan dan mutu kehidupan para Lansia agar mandiri, sehat dan berdaya guna sehingga dapat mengurangi atau bahkan tidak menjadi beban bagi keluarga maupun masyarakat. (Komnas Lansia, 2010).

Selain masalah penyakit, kehidupan Lansia tidak dapat melepaskan diri dari perubahan dan masalah psikologis. Perlangsungan umur menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan yang menuntut adanya penyesuaian diri secara terus menerus. Jika proses penyesuaian diri dengan lingkungan kurang berhasil maka timbullah berbagai masalah seperti:

1. Ketidakberdayaan fisik yang menyebabkan ketergantungan pada orang lain.
2. Ketidakpastian ekonomi sehingga memerlukan perubahan total dalam pola kehidupannya.
3. Membuat teman baru untuk menggantikan mereka yang sudah meninggal atau berpisah tempat.
4. Mengembangkan aktivitas baru untuk mengisi waktu luang.

Jika kondisi ini tidak diwaspadai maka penambahan penduduk Lansia yang pesat dengan rasio ketergantungan yang terus meningkat akan berdampak negatif terhadap kehidupan sosial, ekonomi dan kesehatan masyarakat. Upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia ditujukan agar lanjut usia tetap dapat diberdayakan sehingga berperan dalam kegiatan pembangunan dengan memperhatikan fungsi, kearifan, pengetahuan, keahlian, keterampilan, usia, dan kondisi fisiknya serta terselenggaranya pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial lanjut usia.

Rozali (2010:152) mengemukakan bahwa Lansia yang memasuki masa pensiun diharapkan tetap memiliki aktivitas pengganti yang setara, hal ini merujuk pada teori aktivitas (*activity theory*) yang meyakini bahwa semakin orang-orang dewasa lanjutaktif dan terlibat, semakin kecil kemungkinan mereka menjadi renta dan semakin besar kemungkinan mereka merasa puas dengan kehidupannya. Ketika individu terushidup secara aktif, energik dan produktif sebagai orang dewasa lanjut, kepuasanhidup mereka tidak menurun tetapi sering kali meningkat. Kepuasan hidup yangtinggi dapat

tercapai jika individu tetap melakukan aktifitas-aktifitas yang dianggapnya bermakna dan dapat memberikan kontribusi pada masyarakat(Dhewi, 2014:12).

Penelitian Sulandari (2009), Lansia memiliki hak untuk menentukan pilihannya menjalani masa lanjut dengan tinggal bersama keluarga atau tinggal dipanti jompo. Lansia memiliki beberapa alasan untuk tinggal di panti jompo, diantaranya yaitu tidak punya sanak saudara, miskin, terlantar dan saran dari saudara atau orang terdekat. Tinggal di panti bukan berarti hidup sendirian dan kesepian. Lansia yang tinggal di panti dapat ikut aktif dalam kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh panti tersebut. Kegiatan yang biasa dilakukan di panti werdha adalah perawatankesehatan, kegiatan keagamaan dan senam.

Meningkatnya pelayanan kesehatan maupun kesejahteraan sosial di masyarakat diharapkan terciptanya Lansia mandiri dalam proses penuaan. Proses penuaan hendaknya diiringi dengan kemampuan dan kesadaran Lansia dalam menampilkan peranan untuk terlibat secara aktif dalam pemanfaatan pelayanan kesehatan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan Pemerintah antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota pada pasal 6 ayat 2 ditetapkan bahwa urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera merupakan urusan wajib bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dengan telah ditetapkan 81 urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk dilaksanakan sekaligus menjadi kewenangannya, termasuk didalamnya mengenai urusan Bina Keluarga Lansia. Lansia adalah seorang yang berusia 60 tahun ke atas (UU No.13 Tahun 1998). Haryono Suyono menulis Bahan penyuluhan Bina Keluarga Lansia menjelaskan bahwa kategori Lansia dapat dibagi menjadi 3 kelompok yaitu: (1) Lansia muda berusia 60-

dibawah 70 tahun, (2) Lansia dewasa berusia 70-dibawah 80 tahun, (3) Lansia paripurna berusia lebih atau sama dengan 80 tahun.

Ketahanan Lansia yang dilembagakan melalui wadah kelompok kegiatan (poktan) yang bernama Bina Keluarga Lansia diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan, sikap, dan perilaku keluarga Lansia dan Lansia itu sendiri. Pembinaan ketahanan keluarga Lansia adalah bagian integral dari Program Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga (PK3). Jaminan pengelolaan Lansia untuk tetap produktif bukan hanya dibebankan kepada setiap individu yang memasuki usia lanjut. Dukungan Negara dan masyarakat diperlukan agar manajemen pengelolaan kepada para Lansia dapat dilakukan secara profesional dan berkesinambungan melalui Yayasan yang penuh perhatian dengan manusia Lanjut usia (Lansia).

Yayasan Al Kautsar Palu merupakan satu-satunya Panti Sosial Tresna Werda yang menunjukkan semangat kaum muda, dalam pelayanan terintegrasi antara Lansia dan Anak Panti Asuhan, Yayasan Al Kautsar membina Lansia di Panti dan Komunitas, berjumlah 180 Lansia masih berada pada kategori Lansia muda. Yayasan Al Kautsar melayani Lansia dalam bentuk layanan panti, bantuan makanan sehat, pelayanan kesehatan, pelayanan rohani, bercocok tanaam, olah raga, rekreasi, penghijauan, dan pemberdayaan usaha ekonomi produktif dan pelestarian seni dan budaya.

Pemberdayaan Lansia di Yayasan Al Kautsar Kota Palu, merupakan upaya dalam peningkatan kesejahteraan hidup Lanjut Usia. Jumlah Penduduk Lansia di Kota Palu 3 tahun terakhir adalah:

1. Tahun 2012 berjumlah 8417 terdiri dari laki-laki 3107 dan Perempuan 3162 (Umur 60-64 Tahun) Umur 65 ke atas laki-laki berjumlah 3677 dan perempuan 4740.
2. Tahun 2013 berjumlah 9388 terdiri dari laki-laki 3721 dan Perempuan 3533

(Umur 60-64 Tahun) Umur 65 ke atas laki-laki berjumlah 4540 dan perempuan 4848.

3. Tahun 2014 berjumlah 10658 terdiri dari laki-laki 3782 dan Perempuan 3736 (Umur 60-64 Tahun) Umur 65 ke atas laki-laki berjumlah 6414 dan perempuan 6044.

Untuk mencapai tujuan dalam mempertahankan ketahanan keluarga Lansia Kota Palu yang berintegrasi dengan yayasan dan masyarakat harus benar-benar terlaksana dengan baik yaitu dapat meningkatkan kualitas Lansia dan pemberdayaan keluarga rentan sehingga mampu berperan dalam kehidupan keluarga. Namun hasil pengamatan terhadap program pemerintah yang berkaitan dengan pembinaan kesehatan fisik bagi Lansia Yayasan Al Kautsar belum dikomunikasikan secara efektif, masih banyak masyarakat yang belum mengetahui atau memahami program pemerintah tentang pembinaan ketahanan keluarga Lansia, bahkan di Yayasan Alkatsar program tersebut belum dilaksanakan secara efektif, sumber daya belum memadai, implementor belum melaksanakan tugasnya secara kontinyu, stuktur birokrasi belum menggunakan SOP. Oleh karena itu, penulis mengkaji mengapa program pembinaan belum diimplementasikan secara efektif. Atas dasar inilah penulis tertarik untuk melakukan sebuah kajian tentang "Implementasi Kebijakan Program Kependudukan dan Keluarga Berencana (Studi Pembinaan Kesehatan Fisik Bagi Lansia) di Yayasan Al Kautsar Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah".

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan judul implementasi kebijakan program kependudukan dan keluarga berencana (studi pembinaan kesehatan fisik bagi lansia) di yayasan Alkautsar kota palu provinsi sulawesi tengah.

Penelitian dilaksanakan Bulan Agustus 2015. Bentuk data utama yang diperoleh dalam penelitian ini yakni data kualitatif berupa wawancara pada 9 orang informan yang telah ditentukan oleh peneliti. Adapun data sekunder penelitian ini adalah Data sekunder yaitu data pendukung dari data primer yang digunakan untuk kepentingan analisis yang diperoleh dari BKKBN dan Yayasan Al Kautsar Kota Palu serta melalui penelusuran literatur perpustakaan dan dokumen-dokumen. Aktivitas dalam analisis data berupa a). editing data, b). Klasifikasi data, c). Interpretasi data, dan d). Menyimpulkan Data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini akan menguraikan hasil wawancara yang bersumber dari informan. Informan memberikan jawaban berdasarkan aspek-aspek yang diteliti yaitu sebagaimana yang dikemukakan oleh Edward III dalam Subarsono (2005:90), menjelaskan bahwa ada 4 aspek yang dapat mempengaruhi keberhasilan sebuah organisasi untuk mengimplementasikan kebijakan yaitu: (1) Komunikasi, (2) Sumber Daya, (3) Disposisi, (4) Struktur Birokrasi.

1. Implementasi Kebijakan dari Aspek Komunikasi

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan penjelasan atau yang sering diistilahkan sebagai Peraturan Pelaksanaan (Rian Nugroho (2012:675). Salah satu kebijakan publik dalam bentuk peraturan adalah kebijakan untuk membentuk Lansia Tangguh berdasarkan No. 52 Tahun 2009, dimana dalam hal ini, bahwa Lansia tangguh bukan merupakan beban bagi keluarga, masyarakat, dan negara melainkan menjadi suatu potensi bagi pembangunan keluarga. Lansia tangguh tersebut dalam kehidupan sehari-hari memiliki peran dalam masing-masing keluarga, karena Lansia tangguh disini dapat aktif dan produktif

untuk dirinya sendiri, keluarga maupun negara. Misalnya saja dalam lingkup keluarga Lansia tersebut sebagai pengasuh anak cucu atau "grand parenting".

Kebijakan ini sebagaimana kebijakan-kebijakan yang lain juga membutuhkan proses untuk disampaikan atau dikomunikasikan oleh implementor kepada pemerintah setempat, swasta dan masyarakat untuk dapat menjalin kemitraan dalam mengsucceskan program Lansia Tangguh. Komunikasi merupakan salah satu aspek yang mendukung implementasi kebijakan. Komunikasi disini merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh para implementor dalam menyampaikan informasi kepada komunikan. Komunikasi dalam kajian ini tidak lain adalah suatu proses penyampaian pesan yang mengandung makna dalam bentuk pesan, informasi, ide, emosi, keterampilan dan sebagainya melalui simbol atau lambang yang dapat menimbulkan efek berupa tingkah laku yang dilakukan dengan media tertentu.

Edward III (1984:10) menjelaskan bahwa komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementers*). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*). Maksudnya, informasi yang berkaitan dengan kebijakan penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan keluarga Lansia untuk disampaikan kepada implementor agar kebijakan yang ditempuh tersebut dapat diketahui apa yang menjadi isi, tujuan, arah, dan kelompok sasaran yang tepat, sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang No.52 Tahun 2009.

Terkait dengan kebijakan program pembangunan keluarga Lansia tangguh, salah satu aspek yang dapat menjelaskan kebijakan tersebut sudah efektif atau belum adalah dimensi "komunikasi". Bagaimana penerapan komunikasi kebijakan pada sasaran secara

jelasan, dan konsisten sehingga dapat mencapai hasil yang lebih maksimal dari program tersebut. Kaitannya dengan komunikasi seorang informan bernama Sabrin O. Ladongi, S.Ag.MH.,MM selaku Ketua Yayasan Al Kautsar dan sekaligus sebagai Pelaksana program, menjelaskan bahwa:

Komunikasi melalui sosialisasi sudah dilaksanakan oleh pemerintah secara berjenjang yaitu: dari semua unsur berkolaborasi mengimplementasikan program pembangunan Lansia tangguh. Agar sosialisasi terlaksana dan efektif, maka sosialisasi tersebut dijaga sasarannya bukan hanya pada Lansia tetapi juga sosialisasi dilakukan pada para keluarga Lansia dengan trik-trik dan konsep yang bervariasi. (Wawancara, Tanggal 24Oktober Tahun 2015).

Pendapat informan di atas menunjukkan bahwa sosialisasi sudah dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah dan instansi terkait sesuai dengan Undang-Undang No.52 Tahun 2009 tentang pembangunan keluarga Lansia tangguh. Sosialisasi yang dilaksanakan oleh pemerintah menjadi informasi penting bagi masyarakat yang ingin bermitra dibidang sosial ataupun ikut andil di dalamnya. Adapun sasaran pelaksanaan sosialisasi pada para keluarga Lansia melalui kelompok BKL (Bina Keluarga Lansia). Para Lansia dituntut mengikuti segala kegiatan yang telah diatur oleh pihak BKKBN maupun dari pihak Yayasan Al Kautsar. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Informan bernama Ibu Kartini (Kepala Seksi Bina Keluarga Balita (BKB) dan Bina Keluarga Lansia (BKL)) mengemukakan bahwa:

Komunikasi efektif dilakukan dalam melaksanakan pembangunan perogram Lansia tangguh, komunikasi itu dilakukan melalui kegiatan - kegiatan seperti senam Lansia di PPKS. Pada saat kegiatan tersebut kami melakukan sosialisasi kepada Lansia dan keluarga Lansia baik secara lisan maupun tulisan seperti leaflet, booklet, poster

maupun spanduk. Adapun yang menjadi salah satu narasumber adalah fasilitator kami yang berasal dari yayasan Al Kautsar, sebab kami telah menjalin mitra dengan mereka. (Wawancara, tanggal 31 Oktober 2015).

Efektivitas komunikasi dan sosialisasi dalam mencapai sasaran suatu program dapat dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Informan yang bernama Resminingsi (70 Tahun), beliau mengemukakan bahwa :

Saya telah bergabung di yayasan Al Kautsar dari tahun 2011, dan saya bersyukur sekali mengikuti kegiatan di Al Kautsar ini, karena tidak ada kegiatan kosong bagi saya yang membuat saya hanya berdiam diri dan menghayal.... Kegiatan seperti senam, lomba puisi Lansia yang saya ikuti sangat membuat saya merasa jauh lebih bahagia dan semangat menjalani hidup, terutama program lomba Lansia yang dilaksanakan bisa saya menangkan. Karena kemenangan itu, saya dapat diundang di kantor gubernur, walikota, dan hotel Mercure. Hal itu dapat membuat saya jauh lebih sehat karena di umur ini saya masih bisa membanggakan keluarga, anak dan cucu saya. (Wawancara, Tanggal 21 November 2015).

Selain itu terkait sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah pusat hingga yayasan, yang dapat mendukung tercapainya suatu program menurut salah satu informan Lansia yang bernama Hj.Hafsah(72 Tahun) mengemukakan bahwa:

Saya dan keluarga saya mengenal BKL dari sosialisasi yang dilakukan oleh yayasan AL Kautsar. Anak-anak saya tidak ada yang melarang saya ikut beraktifitas diluar, mereka mendukung segala aktifitas dan kegiatan yang ingin saya lakukan seperti olahraga, tarian, dan rekreasi sehingga saya bisa merasa lebih sehat dan kuat. (Wawancara, Tanggal 22 November 2015).

Mencermati pendapat informan baik dari unsur pemerintah, swasta dan masyarakat, membuktikan bahwa yang menjadi penunjang kesuksesan implementasi

kebijakan program pembangunan keluarga Lansia adalah adanya sosialisasi yang dilakukan baik dilaksanakan secara internal (Instansi yang terkait baik lingkup BKKBN maupun lingkup pemerintah daerah Propinsi Sulawesi Tengah) dan eksternal melalui surat kabar, selebaran, spanduk maupun internet.

Sosialisasi baik secara langsung maupun tidak langsung dapat memberikan pemahaman tentang pentingnya perhatian bagi Lansia namun tidak “memanjakan” Lansia tersebut. Memanjakan disini maksudnya, jangan biarkan Lansia semakin tambah lemah dengan membiarkannya hanya berdiam diri dirumah tanpa ada aktivitas gerak setiap harinya dan tidak membiarkannya mandiri dalam melakukan aktivitas sehari-hari.

Tingkat pemahaman masyarakat serta budaya yang berbeda-beda dan cenderung memanjakan Lansia itulah sehingga, sebagian masyarakat belum menerima jika orang tua dititip pada sebuah Yayasan/Panti, dimana persepsi mereka menganggap itu adalah “Dosa”. Namun sesungguhnya hal itu dapat diatasi dengan terus menciptakan komunikasi yang baik, yakni para implementor melakukan sosialisasi pada masyarakat tentang pentingnya pembinaan ketahanan keluarga Lansia.

2. Implementasi Kebijakan dari Aspek Sumber Daya

Sumber daya adalah kemampuan dan keterampilan para implementor terhadap pemberian pelayanan pada publik baik dari kualitas dan kuantitas. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Berbagai kasus program pemerintah, seperti program pembinaan fisik bagi Lansia di Yayasan Al-Kautsar sangat ditentukan oleh sumber daya implementor.

Edward III (1980:11) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi

kebijakan. Bahkan Edward III memperjelas bahwa walaupun pihak pelaksana kebijakan sudah menjelaskan kepada masyarakat dan konsisten terhadap aturan, akan tetapi tanpa dukungan sumber daya, maka kebijakan tersebut mengalami hambatan untuk mencapai tujuan secara efektif. Sumber daya yang dimaksud di sini adalah sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, tanah, dan sarana prasarana lainnya yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan).

Peran serta sumberdaya manusia dalam pembangunan bukan saja hanya sudah aktif melainkan kesadaran yang dimilikinya tanpa dikendalikan, artinya bukan karena dipaksa, dan itulah yang sebenarnya hakekat peran serta sumberdaya manusia dalam pembangunan yang diharapkan. Seperti halnya Yayasan Al Kautsar di Kota Palu yang menunjukkan semangat kaum muda dari segi kepedulian terhadap masyarakat, dalam pelayanan terintegrasi antara Lansia dan Anak Panti Asuhan. Yayasan Al Kautsar membina Lansia di Panti dan Komunitas, serta melayani Lansia dalam bentuk layanan Panti, bantuan Makanan Sehat, Pelayanan kesehatan, Pelayanan rohani, bercocok tanam, olah raga, rekreasi, Penghijauan, pemberdayaan UEP dan Pelestarian Seni dan Budaya.

Hasil wawancara dengan informan yang bernama Sabrin O. Ladongi, S.Ag., MH., MM yang mengemukakan bahwa: *Program pelayanan dan pemberdayaan Lansia serta solidaritas antar generasi dapat dikembangkan, berdasarkan assesment komnas Lansiatahun 2007. Dalam pelaksanaan Program pelayanan Lansia, kami lakukan dengan satu kata kunci, yaitu "Ikhlash"..., Apabila kita Ikhlash dalam melakukan pelayanan terhadap Lansia tersebut maka seluruh program akan berjalan dengan baik dan lancar, dan akan tercipta kepuasan baik dari kami sendiri, dan dari Lansia. ...Lansia sangat membutuhkan perhatian, kepedulian, serta kenyamanan*

dalam hidup...,Lansia sangat mendambakan hidup yang bahagia di akhir hidupnya.(Wawancara, Tanggal 24 Oktober 2015).

Memaknai hasil wawancara tersebut, membuktikan bahwa Yayasan Al Kautsar memiliki keinginan, prinsip, kepedulian dan komitmen terhadap program sosial khususnya dalam hal ini terkait program pemerintah tentang Pembangunan Program Lansia Tangguh, sehingga Yayasan Al Kautsar ikut serta berpartisipasi menjadi mitra dengan pemerintah dalam mensukseskan program Lansia Tangguh tersebut dengan mengutamakan pemberdayaan Lansia. Berdasarkan assesment Komnas Lansia RI Tahun 2007, yayasan Al Kautsar Palu, telah membuat berbagai Program Pemberdayaan terhadap Lansia sebagai berikut:

1. Olahraga/ Senam Lansia
2. Refleksi
3. Siraman Rohani
4. Penyuluhan Hidup Sehat Lansia
5. Pelayanan Kesehatan
6. Pemberdayaan UEP
7. Arisan Kedukaan antar Lansia
8. Pertemuan, Diskusi dan Curhat
9. Kegiatan Cinta Budaya Cinta tanah Air, di Museum Palu
10. Rekreasi di Tempat wisata
11. Tadabur Alam
12. Pelestarian Seni dan budaya
13. Dan Mengadakan Lomba Penghijauan, pemberdayaan UEP serta Lomba Seni Budaya antar Lansia.

Semua kegiatan tersebut dilakukan, untuk mengupayakan agar Lansia tetap aktif dan berkeaktivitas walaupun dengan umur yang telah senja, karena umur senja tidak menjadi penghalang dalam berkarya, untuk pembangunan yang setiap orang dambakan.

Dari hasil penelitian di lapangan bahwa Sumber Daya Manusia dari segi kuantitas masih kurang memadai, namun apabila dilihat dari segi kualitas sudah sangat efektif.

Terkait kualitas Sumber Daya Manusia ini dapat dilihat dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan keluarga sejahtera dan khususnya Program Lansia Tangguh sebagaimana ada 13 program sebagaimana disebutkan diatas.

Hasil wawancara dan observasi langsung di lokasi penelitian dapat diketahui bahwa pelayanan pengelolaan kesejahteraan masyarakat khususnya Program Lansia Tangguh sudah dapat dikatakan baik, sebab pegawai BKKBN memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat yang membutuhkan, selain itu pihak BKKBN juga melakukan koordinasi secara berkesinambungan dengan pihak mitra (Yayasan Al-Kautsar) dengan baik, sehingga program Keluarga Sejahtera khususnya terkait program Lansia tangguh dapat terlaksana dengan baik, secara tepat dan adil.

Selain sumber daya manusia, sumber daya lainnya yang dapat mendukung untuk mengefektifkan penyelenggaraan pelayanan keluarga sejahtera adalah sumber daya anggaran, sumber daya sarana dan prasarana. Pelaksanaan kebijakan juga membutuhkan sumber daya anggaran, sumber daya sarana dan prasarana yang memadai agar dapat terlaksana secara maksimal.

Sumber daya merupakan salah satu aspek yang sangat menentukan implementasi kebijakan, karena tanpa sumber daya, dalam mengimplementasikan kebijakan publik itu akan sulit meraih keberhasilan. Jadi, gagal atau tidaknya implementasi kebijakan tergantung sumber daya yang dimiliki oleh pihak BKKBN dan Yayasan AL Kautsar itu sendiri. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya sarana dan prasarana, sumber daya informasi serta sumber daya kewenangan. Edward III mengatakan bahwa tanpa keempat sumber daya tersebut implementasi kebijakan tidak terlaksana dengan efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sumber daya di BKKBN Kota Palu

masih berada pada kategori belum memadai, karena masih ada sumber daya yang lain seperti anggaran dan sarana prasarana belum memadai dalam mengimplementasikan kebijakan publik.

3. Implementasi Kebijakan dari Aspek Disposisi

Edward III menjelaskan bahwa Implementasi kebijakan dilihat dari aspek disposisi yang sangat berhubungan dengan komitmen, profesionalitas, keadilan, memuaskan, tanggung jawab, SOP dan pelaksanaan yang efektif. Untuk memahami implementasi kebijakan dilihat dari aspek disposisi, maka peneliti melakukan wawancara kepada salah seorang pengurus Lansia Yayasan Al Kautsar yang bernama Ibu Sartati, Informan tersebut mengatakan bahwa:

Di BKKBN, para staf mempunyai keterampilan khusus untuk memberikan pelayanan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan keluarga sejahtera khususnya pada pelayanan terkait Lansia Tangguh dan Bina Keluarga Lansia. Pada umumnya masyarakat yang memiliki pemahaman dan pengetahuan tentang pentingnya perhatian terhadap Lansia, telah melakukan pengurusan secara langsung ke Kantor BKKBN, agar orang tua mereka dapat berpartisipasi ikut serta dalam BKL dan dapat mengikuti program-program Lansia Tangguh baik yang berasal dari BKKBN, Komda Lansia ataupun dari Yayasan Alkautsar. (Wawancara, tanggal 18 Desember 2015).

Sejalan dengan hal tersebut, Ibu Irmawati, SE salah seorang Informan yang menjabat sebagai Ketua Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KS-PK) mengemukakan bahwa:

Dalam melaksanakan program, kami bertindak berdasarkan SOP, dan kami sangat disiplin dalam penerapannya. Seperti halnya Pembinaan kelompok BKL itu posisinya di kabupaten, otonomi daerah, namun

perencanaan tahun ini telah menjadi vertikal, jadi berhubungan langsung dengan pusat. Untuk itu, terkait dengan yayasan AL Kautsar, kami tidak bermitra dalam hal mengurus kehidupan Lansia yang ada di sana. Disposisi kami hanya sampai pada Pembinaan Keluarga Lansia itu, jadi keluarga-keluarga yang memiliki lansia atau lansia itu sendiri, tetapi yang menjadi sasaran adalah pada keluarganya. Jadi Program Pembinaan Keluarga Lansia tidak menghubungkan yayasan Al Kautsar dengan BKKBN, dalam arti kami tidak bermitra dalam hal santunan kehidupan untuk lansia yang ada di yayasan juga tidak dalam pembiayaan pembinaan keluarga lansia yang telah dibentuk sendiri kelompoknya oleh Al Kautsar. Yang berwenang dalam hal itu adalah pihak dinas sosial, dan pemerintah Kota Palu. Namun kami bermitra langsung dengan pihak Yayasan dalam hal pelaksanaan kegiatan Program Pembangunan Lansia Tangguh. (Wawancara, tanggal 8 November 2015).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, membuktikan BKKBN dan Yayasan Alkautsar telah memiliki komitmen dan disiplin yang tinggi berdasarkan disposisi dalam melaksanakan tugas, serta menjalankan program berdasarkan SOP yang telah ada. Adapun terkait dengan pelayanan, dapat dilihat bahwa pelayanan yang disediakan oleh kedua belah pihak memudahkan masyarakat, karena masyarakat cenderung melakukan konsultasi secara langsung dengan pihak BKKBN maupun Yayasan Al Kautsar Palu sebagai perpanjangan tangan pemerintah untuk melaksanakan program pembinaan Lansia tangguh yang semakin dipermudah dengan banyaknya kelompok Bina Lansia yang dibentuk oleh kedua belah pihak.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara di lokasi penelitian, membuktikan bahwa pihak BKKBN memiliki komitmen yang tinggi terhadap SOP yang ada, karena adanya komitmen yang tinggi terhadap SOP

yang telah ada. Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan - kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Dalam implementasi kebijakan sikap atau disposisi implementor yang menjadi salah satu hal penting yang perlu dicermati adalah keadilan.

4. Implementasi Kebijakan dari Aspek Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan suatu gambaran atas uraian tugas dan tanggung jawab serta kerja sama antar pelaksana dalam implementasi suatu kebijakan. Unsur lain yang perlu diperhatikan kaitannya dengan struktur birokrasi adanya *Standard Operasional Prosedur*(SOP). Struktur birokrasi, merupakan hal penting yang dapat menunjang keberhasilan mengimplementasikan kebijakan jika setiap organisasi memperhatikan standar prosedur operasi (SOP), dengan alasan SOP merupakan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Oleh sebab itu, struktur yang berbeda dari setiap tugas, tanggung jawab serta wewenang yang diberikan sangat menentukan jalannya kebijakan program Lansia tangguh di Yayasan Al Kautsar. Untuk itu, peneliti melihat aspek struktur birokrasi di BKKBN Palu.

Berdasarkan hasil wawancara dengan seorang informan yang bernama Ibu Irmawati SE, selaku Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KS-PK) di BKKBN mengatakan bahwa:

Struktur birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan membentuk Lansia tangguh sangat efektif mendukung masyarakat dalam mempertahankan hidup bagi Lansia di Kota Palu, hanya saja masyarakat yang perlu mendapat pemahaman tentang adanya prosedur penyelenggaraan pelayanan Lansia, karena memang diakui bahwa masyarakat memiliki berbagai macam ragam dan tindak tanduk serta kemampuan

yang berbeda-beda oleh karena itu pihak BKKBN aktif menyampaikan dengan ramah dan sopan pada masyarakat mengenai program Lansia tangguh dan apabila ada yang berminat untuk menitipkan orang tua ke Yayasan Al Kautsar Palu. (Wawancara, tanggal 8 November 2015).

Hasil wawancara tersebut, membuktikan bahwa untuk lebih efektifnya penyelenggaraan program Lansia tangguh tersebut antara pihak pemberi layanan dan yang dilayani memiliki pemahaman yang sama, oleh karena itu pihak BKKBN mau tidak mau harus profesional dalam bidangnya karena masyarakat terdiri dari berbagai ragam karakteristik dan budaya yang selalu membutuhkan arahan dari pihak pemberi layanan tentang standar operasional prosedur (SOP).

Dari hasil observasi dan wawancara di lokasi penelitian, bahwa pelayanan di BKKBN masih berada pada kategori pelayanan yang responsif, karena pihak BKKBN memberikan informasi dengan cara penyampaian yang baik kepada masyarakat yang ingin ikut serta, agar sipemohon paham adanya SOP tentang penyelenggaraan Lansia tangguh beserta program-programnya, baik yang ada di BKKBN Kota Palu maupun di yayasan Al Kautsar. Kemudian Drs. Kushdarwito selaku pihak pimpinan (Kepala BKKBN Sulawesi Tengah) mengatakan bahwa:

Pihak BKKBN jika dilihat dari struktur birokrasi para pegawai atau pejabat struktural ditempatkan sesuai dengan keahliannya. Dan masing-masing seksi atau bagian telah memiliki tugas yang mana pelaksanaannya telah ditetapkan melalui SOP yang harus diikuti. Oleh karena itu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat dilakukan secara efektif. Selain itu kami juga memberikan pelayanan kepada Lansia sesuai dengan keperluan dan kebutuhannya, sehingga pihak BKKBN bermitra dengan instansi-instansi terkait seperti pihak BPJS, dinas kesehatan, maupun

wadah-wadah yang terkait dengan Lansia seperti yayasan Al Kautsar melalui Komda Lansia. (Wawancara, tanggal 24 Oktober 2015).

Hasil wawancara tersebut di perkuat kembali oleh salah seorang Pengurus Lansia di yayasan Al Kautsar yang bernama Ibu Sartati, yang mengatakan bahwa:

Pihak BKKBN bekerjasama dengan pihak Yayasan untuk membantu masyarakat jika membutuhkan bantuan. Memang pelayanan penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan bagi Lansia dapat dilayani dengan efektif dan efisien dengan adanya kerja sama dari berbagai pihak dan mengikuti SOP yang telah ada. (Wawancara, 18 Desember 2015).

Hasil wawancara membuktikan bahwa struktur birokrasi sudah mendukung masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan masyarakat Lansia. Pegawai BKKBN dalam melaksanakan tugas dapat bertanggung jawab terhadap tugas yang diembannya oleh karena itu struktur birokrasi memiliki standar operasional yang jelas dalam melaksanakan tugas.

Kelima aspek yang berkaitan dengan implementasi kebijakan penyelenggaraan Lansia tangguh, sesuai dengan hasil penelitian, diantara keempat aspek tersebut yang paling dominan belum dapat diimplementasikan secara efektif dan efisien berkaitan dengan sumber daya, baik sumber daya manusia yang masih perlu ditambahkan dan sumber daya anggaran serta fasilitas yang perlu ditingkatkan dengan alasan bahwa pihak pemerintah dan BKKBN belum maksimal menyediakan anggaran serta sarana prasarana untuk penyelenggaraan program Lansia tangguh kepada yayasan Al Kautsar.

Faktor-Faktor yang Menjadi Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan

a. Faktor Pendukung

- 1) Dari segi Komunikasi secara internal maupun eksternal dapat dilakukan

secara terkoordinir dan terlaksana dengan baik secara vertikal dan horizontal baik mengenai tugas dan fungsi implementor maupun mengenai informasi yang dapat mendukung implementasi kebijakan.

- 2) Dari segi sumberdaya yang mendukung dalam mengimplementasikan kebijakan adalah kinerja sumber daya manusia yang terus ditingkatkan kompetensinya dan perubahan mindset oleh tenaga kerja di BKKBN bahwa program Keluarga Berencana itu tidak hanya masalah kontrasepsi tetapi juga masalah ketahanan keluarganya sampai kepada masalah lansia.
- 3) Dari segi disposisi kedisiplinan dan komitmen yang tinggi terhadap Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan.
- 4) Dari segi Struktur Birokrasi adanya kerja sama lintas sentor dari pusat hingga ke tingkat kelurahan.

b. Faktor Penghambat

- 1) Dari segi sumber daya manusia masih kurangnya tenaga untuk menjalankan program yang tidak sesuai dengan tenaga yang ada dalam mengimplementasikan kebijakan.
- 2) Dari segi sumber daya anggaran masih sangat kurang memadai, adanya pendistribusian sumber daya anggaran yang tidak merata oleh pemerintah menyebabkan implementor kurang optimal dalam mengimplementasikan kebijakan.
- 3) Dari segi sumber daya sarana dan prasarana yang masih kurang memadai baik dari segi transportasi dan peralatan penunjang program lansia seperti alat bantu lansia, terutama pada unit-unit di tingkat kelurahan.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian maka peneliti menyimpulkan bahwa ada 4 aspek yaitu aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menjadi ukuran untuk menganalisis tentang Implementasi Kebijakan Program Kependudukan dan Keluarga Berencana (Studi Pembinaan Kesehatan Fisik Bagi Lansia) di Yayasan Al Kautsar Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah masih termasuk belum efektif, sebab masih ada aspek yang belum memadai, yakni aspek sumber daya, baik sumber daya manusia yang masih perlu ditambahkan dan lebih ditingkatkan lagi, agar implementor lebih optimal dalam menjalankan program guna tercapainya implementasi kebijakan. Selain itu, sumberdaya anggaran serta fasilitas juga masih sangat minim sehingga sangat perlu untuk ditingkatkan, agar implementor dapat mengoptimalkan serta lebih efektif dalam melaksanakan implementasi kebijakan tanpa adanya hambatan dan keterbatasan.

Rekomendasi

Terkait Sumber Daya yang masih kurang memadai, baik dari segi kuantitas sumber daya manusia, sumber daya anggaran dan sumber daya sarana dan prasarana, diharapkan bagi pihak pemerintah untuk lebih meningkatkan fasilitator di BKKBN Provinsi Sulawesi Tengah dan Yayasan Al Kautsar; menyediakan anggaran serta sarana dan prasarana sesuai dengan kebutuhan, sebagai upaya mengoptimalkan dan mengefektifkan pencapaian implementasi kebijakan Pembangunan Keluarga Lansia Tangguh, terutama terkait pemerataan pendistribusian sumber daya anggaran terhadap yayasan/panti yang menampung masyarakat yang membutuhkan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis telah banyak mendapat bantuan, petunjuk dan arahan dari berbagai pihak, Penulis mengucapkan terima kasih terutama Ketua Tim Pembimbing Dr. Daswati, M.Si dan Anggota Pembimbing Dr. Nawawi Natsir, M.Si., yang telah mencurahkan segenap waktu dan pikiran dalam membimbing dan mengarahkan Penulis dapat menyelesaikan Artikel ini tepat waktunya.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998
tentang kesejahteraan lanjut usia pada
Bab 1 Pasal 1 Ayat 2.

DAFTAR RUJUKAN

- Dhewi, Sofia Rhosma. 2014. *Keperawatan Gerontik*. Yogyakarta: Deepublish.
- Edwards, George C III dan Sharhansky. 1980. *The Politics of Policy Implementation*. New York :Penerbit St. Martin's Press.
- Komisi Nasional Lanjut Usia. Profil Penduduk Lanjut Usia 2009. Jakarta: Komnas Nasional Lanjut Usia; 2010.
- Maryam, Siti, dkk. 2008. *Mengenal Usia Lanjut dan Perawatannya*. Jakarta: Salemba Medika.
- Nugroho, Riant. 2009. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan Pemerintah antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota pada pasal 6 ayat 2.
- Rozali, Yuli Azmi. 2010. *Penyesuaian Pribadi dan Sosial Usia Lanjut*, Forum Ilmiah Volume 7 Nomor 3, September.
- Subarsono. AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Undang-Undang 52 Tahun 2009 tentang pengembangan kependudukan dan pembangunan keluarga pada Pasal 48 Ayat 1.
- Undang-Undang No.4 tahun 1965 tentang pemberian bantuan penghidupan orang jompo.